CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

RAPPORT ET PROJET DE RÉSOLUTION

PRÉSENTÉS

AU NOM D'UNE COMMISSION SPÉCIALE,

Composée des représentans Villers, Richaud & Blutel,

Sur la police des deux lieues frontières relative aux douanes, & sur les moyens d'améliorer cet établissement.

PAR BLUTEL.

Séance du 9 Ventôse, an V.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

Vous avez renvoyé à l'examen de la commission dont je suis l'organe, la proposition faite au Conseil, dans la séance du 16 nivôse dernier, *de réviser les décrets des 28 juillet,*

2 & 6 août 1791, & 12 pluviôse de l'an 3, sur la police douanière, à l'effet de présenter un projet de loi propre à prévenir la fraude, sans attenter à la liberté des citoyens.

Vous avez en outre chargé la commission *de proposer un projet de jury épuratoire, formé dans chaque arrondissement, pour l'examen des conditions d'admissibilité des préposés des douanes, dans lequel jury seroient placés les divers fonctionnaires qui ont des rapports administratifs ou judiciaires avec la régie des douanes.*

Avant d'entrer dans la discussion de ces deux propositions, votre commission croit qu'il est bon de poser d'abord quelques principes généraux sur le systême des douanes en France; elle passera ensuite à l'examen de l'état actuel de cet établissement, & proposera quelques mesures qu'elle croit propres à l'améliorer.

L'intérêt d'une nation manufacturière est d'attirer de l'étranger tous les objets qui peuvent recevoir de son industrie un accroissement de valeur, & d'écarter, autant qu'il est possible, tous ceux qui, l'ayant reçu, n'en sont plus susceptibles.

Or la France fabriquant presque en tout genre beaucoup au-delà de ses besoins, l'importation des marchandises étrangères ne lui présente évidemment que des désavantages, puisqu'elle diminue d'autant le débit & la consommation des objets de ses manufactures, & qu'elle lui enlève son numéraire.

D'un autre côté, quoique l'exportation soit en général l'aliment de l'industrie agricole & manufacturière, & qu'elle attire le numéraire étranger, il est cependant quelquefois politique, & même nécessaire, d'empêcher l'exportation de certaines matières premières utiles aux fabriques, & de certains objets de première nécessité, ou du moins de la restreindre par des droits de sortie dont la perception ne puisse nuire aux exportations utiles.

Ainsi, d'un côté, prohibition ou imposition de droits sur les marchandises fabriquées à l'étranger; de l'autre,



défenſe d'exportation ou aſſujettiſſement à des droits de ſortie des objets néceſſaires dans l'intérieur.

Dans les deux cas, néceſſité d'établir ſur les frontières une chaîne non interrompue, une ſurveillance toujours active, pour maintenir l'exécution des lois, & pour déconcerter ou réprimer tout acte qui tendroit à en éluder l'effet.

Tel eſt le ſyſtême des douanes en France & le but principal de leur établiſſement : leur but ſecondaire eſt d'alimenter le tréſor public par le verſement des droits dont elles aſſurent la perception.

Les Anglais l'ont adopté dès l'origine de leurs fabriques. Sous Edouard III, ils prohibèrent les draps & lainages étrangers; Richard II, qui lui ſuccéda, en ordonna la confiſcation; Edouard IV renouvela expreſſément la prohibition ſous les mêmes peines; Richard III, Eliſabeth & Charles II, en confirmant ce qu'avoient fait leurs prédéceſſeurs, proſcrivirent preſque toutes les marchandiſes étrangères.

Les Anglais n'ont pas varié ſur ce point.

La ſcience de l'économie politique a été plus tardive en Eſpagne; mais, auſſitôt que les lumières ont éclairé ce gouvernement, il a fait des règlemens en faveur de ſes fabriques, établi des prohibitions de ſortie ſur les ſoies & autres objets, & défendu l'entrée de pluſieurs étoffes de laine, de fil & de ſoie, de la chapellerie, &c.

Ce changement de principe, ſuivi avec conſtance, a produit les effets que le gouvernement eſpagnol devoit s'en promettre. La progreſſion en a été ſenſible, ainſi qu'on le voit par les états de balance de commerce publiés en Eſpagne en 1785.

Toutes les nations manufacturières & maritimes ont leurs lois prohibitives : par quelle fatalité la liberté indéfinie trouve-t-elle donc en France des proſélytes & des prédicans qui veulent lui faire abandonner les ſiennes?

Les raiſonnemens produits à l'appui de ce ſyſtême prouvent que ceux qui le ſoutiennent, ne voient, dans cette liberté qu'ils propoſent, qu'une conſéquence des principes naturels,

ſans l'examiner ſous ſes rapports avec l'état politique de la nation. Ils préſentent la partie abſolue de la loi qu'ils deſirent, ſans s'inquiéter de ſa partie relative.

Ce ſyſtême ſeroit bon, ſans doute, s'il devenoit celui des puiſſances rivales. Le rêve du bon abbé Saint-Pierre auroit fait auſſi le bonheur de la terre, ſi tous les hommes euſſent penſé comme lui.

Ils étoient auſſi partiſans de la liberté illimitée, les auteurs du trop fameux traité de commerce de 1786; traité dont les conſéquences ont été telles que, dans les huit premiers mois de ſon exécution, il a rendu la France tributaire de l'Angleterre de près de 20 millions, réduit à l'inactivité les fabriques françaiſes, & par ſuite laiſſé ſans travail & voué à la misère pluſieurs milliers de citoyens.

Votre commiſſion eſt convaincue qu'en matière de commerce, on ne peut trop approfondir les vues politiques de ſes voiſins, à l'effet d'être toujours en état de contre-balancer les avantages qu'ils cherchent à ſe procurer.

Egalement éloignée de la ſervile complaiſance de ceux qui trouvent tout bien, & de l'imprévoyante bizarrerie de ceux qui veulent tout changer, elle regarde comme néceſſaires les lois de prohibition ou de perception; mais elle deſire les voir toujours baſées ſur le génie des nations qui nous entourent, & ſur le caractère particulier du peuple français.

Réglons-nous par l'expérience des hommes & des temps. Si, dans la pratique de notre ſyſtême actuel, nous reconnoiſſons un vice réel, hâtons-nous de le corriger, & ne ſoyons point idolâtres de nos propres œuvres; mais, d'un autre côté, gardons-nous de toutes innovations qui ne ſeroient fondées que ſur des calculs éventuels, & qui n'offriroient rien de certain dans leurs réſultats.

J'ai fait voir que le ſyſtême des douanes conſiſte à favoriſer l'induſtrie françaiſe, à aſſurer la ſubſiſtance du peuple & la défenſe de l'Etat, & à alimenter le tréſor public: j'ajoute que cet établiſſement eſt un obſtacle au pillage des marchan-

difes échouées & à la fouftraction des objets de prife, qu'il contribue à la sûreté publique tant par la vifite exacte aux frontières, que par la garde active des prépofés fur le territoire qu'ils parcourent.

Examinons maintenant fi, dans fon état actuel, il remplit fon objet.

Votre commiffion n'a pu fe diffimuler que, parmi les réclamations dirigées contre les prépofés des douanes, il en eft de fondées; mais ce fervice a tellement fouffert depuis trois ans, que, fans le zèle extraordinaire de la régie & des employés fupérieurs, la chaîne qui ne s'eft trouvée qu'accidentellement ouverte dans quelques points, auroit été abfolument rompue dans chacun de fes chaînons.

Un fait connu de la plupart des membres de cette Affemblée, c'eft qu'aux premiers cris de la patrie en danger les prépofés des douanes furent les premiers à voler à fa défenfe : on les a vus s'organifer en bataillons & fervir avec intrépidité & intelligence au Nord, dans les Pyrénées, dans la Vendée & contre les Chouans. Notre collègue Jard-Panvillier a rendu compte, dans le temps, de la conduite diftinguée du bataillon forti de la direction de Bordeaux, en remettant, de fa part, l'or qu'il avoit faifi fur les rebelles.

Cette transformation utile affoiblit confidérablement les brigades en leur enlevant les hommes les plus actifs, & le fervice fe reffentit néceffairement de cette privation.

A cette première caufe de fa décadence eft venue s'en joindre une autre non moins deftructive : je veux parler du difcrédit du papier-monnoie. La plupart des prépofés, pères d'une nombreufe famille, enchaînés par réquifition à un état dont le traitement d'une année fuffifoit à peine aux befoins d'un jour, après avoir épuifé leurs foibles reffources & vendu le peu de meubles qui leur reftoient, fe trouvèrent livrés aux horreurs de la misère & du défefpoir.

Il eft aifé de preffentir quel fut le réfultat de cette affreufe fituation : les uns ne reftèrent à leurs fonctions que

parce qu'on toléroit qu'ils s'occupassent de travaux éttangers; les autres les abandonnèrent absolument. Ceux qui se présentèrent pour remplir ces places dans des momens aussi désastreux, ne pouvoient avoir de bonnes intentions : aussi nul doute que, tandis qu'une partie s'occupoit encore du service avec probité, d'autres n'aient cédé à la séduction & trahi leurs devoirs.

Les efforts continuels de l'administration ne pouvoient qu'arrêter la désorganisation complète du cordon, sans réprimer les désordres qui existoient : que pouvoit-elle faire de plus pour le bien du service, lorsque les préposés abandonnoient leurs emplois & qu'aucune personne sur laquelle on pût compter ne se présentoit pour les remplacer ?

Ce fut pour remédier à d'aussi graves inconvéniens, que votre commission vous proposa de faire payer en numéraire les appointemens des préposés des douanes. Cette mesure a produit les effets heureux qu'elle s'en étoit promis; les régisseurs en profitent pour faire des réformes nécessaires, & pour ranimer le zèle des employés restés fidèles à leurs fonctions; les fils du cordon se resserrent; la surveillance est plus active; de nombreuses saisies s'effectuent; les projets des assureurs sont déconcertés; leurs bandes armées, pour se procurer par la force ce qu'ils ne peuvent plus obtenir par la séduction ou par l'inertie, sont par-tout attaquées avec courage & repoussées souvent avec succès; les blessures reçues par un grand nombre d'employés dans cette lutte scandaleuse du brigandage particulier contre la volonté nationale, la mort même de quelques-uns, ne font qu'enflammer le courage des autres. Les pièces remises à votre commission prouvent la vérité de ces faits.

Cependant, on ne peut se dissimuler que jusqu'à la paix, époque à laquelle les emplois seront rendus à ceux qui les ont quittés, & offerts aux militaires vertueux qui voudront courir cette carrière, il sera difficile de compléter les brigades de la manière dont on doit desirer qu'elles soient formées. En attendant, il faut que l'activité supplée au nom-

bre; que les chefs de tous les grades ſe reproduiſent ſans ceſſe ſur tous les points qui leur ſont confiés; que, par la correſpondance la plus active, la régie renouvelle chaque jour les inſtructions & les encouragemens, & que les directeurs rendent, chacun dans leurs départemens, l'impulſion qu'ils reçoivent eux-mêmes de la régie. Il faut enfin que, par l'accord le plus parfait, la ſurveillance, communiquée de grade en grade, ſe répande ſans interruption ſur tout le cordon.

Votre commiſſion ſe flatte que ces précautions, jointes à des appointemens plus forts que par le paſſé, à la certitude d'être payés avec plus d'exactitude, à l'eſpoir d'un avancement rapide & ſur-tout d'une retraite aſſurée, feront ſurmonter toutes les difficultés & aſſureront le ſervice juſqu'à la paix.

Elle vous propoſera, d'ailleurs, quelques meſures légiſlatives qu'elle croit néceſſaires pour l'activer.

Je paſſe à la diſcuſſion de la motion d'ordre que vous avez renvoyée à votre commiſſion.

« Dans l'ancien régime, a dit le collègue auteur de
» cette motion, on n'eût jamais oſé propoſer d'aſſujettir
» les frontières à la formalité des acquits à caution pour
» les objets d'un uſage journalier . . . . Craignons que
» nos commettans ne faſſent des rapprochemens préjudicia-
» bles à l'opinion que doit inſpirer la bonté du gouverne-
» ment républicain, & qu'ils ne prennent une étrange idée
» de la liberté, puiſque leur eſclavage date préciſément
» de l'époque où le deſpotiſme a été renverſé en France. »

La commiſſion penſe, comme notre collègue, qu'on ne peut réclamer avec trop de force l'uſage de la liberté; mais elle ne confond point cette liberté de nature dont on a tant abuſé, avec la liberté ſociale qui doit ſeule régler les actions des hommes.

L'état ſocial ne reconnoît point de liberté illimitée. En entrant dans la ſociété, chaque membre y met en commun une portion de ſa liberté particulière pour la con-

ſervation de la liberté publique : la loi, expreſſion de la volonté générale, règle l'exercice de cette liberté. Toutes les fois qu'un ſacrifice eſt commandé par l'intérêt de tous, il doit s'opérer ſans réſiſtance & ſans murmure ; tout autre ſyſtême ne me préſente dans la liberté que licence, & je ne vois plus dans la ſociété qu'un amas de brigands, dont le plus fort écraſe impunément le plus foible.

Notre collègue ſuppoſe que les meſures de police, qu'il appelle des entraves, ne ſont établies que depuis la révolution : c'eſt une erreur de fait que la commiſſion croit devoir relever.

La police des frontières exiſte depuis pluſieurs ſiècles : les ordonnances de 1607, de 1687, confirmatives d'ordonnances antérieures, & confirmées elles-mêmes ſucceſſivement juſqu'en 1791, preſcrivoient la formalité des acquits à caution & la défenſe des entrepôts, non-ſeulement *dans les quatre lieues frontières de l'étranger*, mais encore *dans les quatre lieues des provinces qui étoient, quant aux douanes, réputées étrangères.*

Un des bienfaits de la révolution a été de reſtreindre *à deux lieues* l'étendue de la police frontière, & de ſubſtituer d'abord les paſſe-avant aux acquits à caution.

Je ſuis loin d'établir aucun parallèle entre ce qui exiſtoit ſous le régime royal & ce qui doit avoir lieu ſous le régime républicain : de ce que telle inſtitution étoit ou n'étoit pas établie, je n'en conclus pas qu'elle ſoit bonne ou mauvaiſe ; j'ai voulu prouver ſeulement que notre collègue étoit tombé dans une erreur involontaire en affirmant que la police des frontières, dont il accuſe la rigueur, n'étoit établie que depuis la révolution ; tandis qu'au contraire il eſt conſtant que les lois rendues depuis cette époque l'ont adoucie autant que les circonſtances & l'intérêt des fabriques l'ont permis.

Voyons maintenant quel eſt le but de cette police, en quoi elle conſiſte, & s'il eſt poſſible de la modifier encore.

Si la fraude ne pouvoit être atteinte qu'au moment où elle se consomme, que dans le passage rapide de la ligne qu'elle a à franchir, l'impunité lui seroit presque toujours assurée.

La prévoyance de la loi a dû lui opposer des obstacles plus étendus, & c'est ce qu'elle a fait.

A l'entrée, elle circonvient la marchandise pour éclairer son introduction; à la sortie, elle ne lui permet l'approche de la frontière qu'avec des précautions qui en dirigent la marche vers le point indiqué : dans l'un & l'autre cas, la loi s'en empare au moment de son apparution, l'accompagne dans la traversée des deux lieues, ne la quitte que lorsqu'elle est hors de son atteinte, que sa destination est assurée, & qu'il n'est plus d'abus à craindre.

Tel est le but de la police frontière.

Ses moyens d'exécution consistent dans quelques formalités combinées de manière à comprimer les écarts du commerçant sans gêner les mouvemens réguliers du commerce.

Ces formalités sont de deux espèces.

La première est l'obligation de prendre, soit un acquit à caution, soit un passe-avant, avant d'enlever aucunes marchandises ou denrées dans les deux lieues frontières de l'étranger, ou en y entrant lorsque l'on vient de l'intérieur.

La seconde, est la défense d'y former aucun entrepôt de marchandises.

Ces mesures tendent à empêcher, 1°. qu'une marchandise dont la sortie est prohibée ou assujettie à des droits, ne soit conduite librement & à l'insçu des préposés des douanes sur l'extrême frontière; car alors il suffiroit aux conducteurs d'attendre l'absence de ces préposés, ou seulement leur éloignement de dix pas, pour franchir la ligne de séparation & rendre ainsi nuls la prohibition ou le droit, puisque la marchandise ne pourroit être suivie à l'étranger sans violation de territoire; 2°. que le fraudeur qui parviendroit sans

être apperçu sur le territoire français avec des marchandises étrangères prohibées à l'entrée ou sujettes à des droits, ne puisse alléguer aux employés par lesquels il seroit rencontré que ces marchandises ont été enlevées sur le territoire français, & qu'elles ne sont conséquemment ni dans le cas de la prohibition, ni assujetties à aucuns droits d'entrée.

L'acquit à caution, contenant soumission cautionnée de rapporter certificat de décharge de l'objet déclaré, assure la destination, & s'oppose plus efficacement à la fraude.

Le passe-avant au contraire, ne portant pas caution, n'est qu'une espèce d'itinéraire tracé à la marchandise qui lui prescrit la route qu'elle doit suivre; si elle s'en écarte, elle est dans le cas de la saisie.

La loi du 22 août 1791 avoit substitué les passe-avant aux acquits à caution; mais la pénurie étant devenue générale, l'insuffisance du passe-avant se fit sentir; &, par la loi du 29 septembre 1793, la convention rétablit les acquits à caution pour tous les objets de première nécessité, faisant route dans les deux lieues frontières, à peine de confiscation & de dix années de fers.

La loi du 12 pluviôse an 3, en adoucissant la rigueur de celle du 29 septembre 1793, a conservé l'usage des acquits à caution.

Votre commission croit que, pour faciliter les relations intérieures des habitans de la frontière, on peut sans inconvénient en revenir aux passe-avant, en prenant seulement des précautions pour que l'on n'applique pas ces expéditions à des marchandises provenant de l'étranger, & pour qu'il n'en soit pas abusé pour former des entrepôts.

Elle vous proposera même d'exempter de la formalité du passe-avant les œufs, volailles, fruits, légumes & autres objets de jardinage, lorsque la sortie n'en sera pas prohibée.

La défense de l'entrepôt, c'est-à-dire d'un amas de marchandises excédant la consommation du lieu pendant six mois, a paru dans tous les temps une mesure indispensable pour prévenir & arrêter la fraude.

Voici ce que porte l'article X du réglement général du premier mai 1607 :

« Et parce que plusieurs marchands, à dessein de frauder
» les droits, font des magasins & entrepôts de quantités de
» marchandises aux villes & lieux approchans la frontière,
» pour de là les transporter facilement sans rien payer, il
» est défendu à tous marchands, leurs facteurs & autres,
» de faire aucun magasin ou entrepôt de marchandises ou
» denrées au-delà des bureaux, ni plus proche des frontières,
» de quatre lieues, sous peine de confiscation & amende. »

L'ordonnance de 1687 défend aussi tout magasin ou entrepôt dans les quatre lieues proche les frontières, à peine de confiscation & de 300 liv. d'amende.

Et en effet, si les habitans des maisons qui se trouvent entre la ligne de séparation & les bureaux des douanes pouvoient réunir chez eux à volonté & sans être assujettis à aucune recherche des quantités considérables de marchandises, cette liberté particulière rendroit vaines toutes les mesures d'intérêt général; les prohibitions, la perception des droits seroient illusoires par la facilité qu'on auroit de les éluder : les marchandises défendues à la sortie, arrivant librement dans les deux lieues frontières, seroient aisément déversées à l'étranger; celles défendues à l'entrée ou assujetties à des droits, y pénétrant sans peine, se répandroient sans obstacle, comme nationales, dans l'intérieur.

Enfin, votre commission ne craint pas de le dire, & c'est une vérité connue de tous ceux qui, par leur commerce, ont quelques relations à l'étranger. Si les deux lieues frontières cessoient d'être sous la surveillance de la loi, les habitans frontaliers, dont les communications avec l'étranger, avec l'intérieur & entre eux, sont fréquentes & faciles, ne seroient bientôt plus que des agens, des commissionnaires de fraude, tant d'importation que d'exportation, qu'il seroit impossible de prévenir ou d'arrêter.

La loi du 22 août 1791 maintient bien la défense des entrepôts dans les deux lieues frontières, mais elle excepte

de cette défenſe les communes dont la population eſt au-deſſus de deux mille ames.

Cette exception favoriſe des fraudes énormes, ſur-tout à Carrouges & à Thonon, département du Mont-Blanc.

La population de ces deux communes excédant deux mille ames, la loi des entrepôts ne leur eſt pas applicable.

Cependant elles confinent au territoire de Genève & de Suiſſe : pluſieurs de leurs maiſons ſont bâties, partie ſur France, partie ſur l'étranger; il eſt donc impoſſible d'empêcher qu'elles ne reçoivent de l'étranger les marchandiſes prohibées ou aſſujetties aux droits d'entrée. Ces marchandiſes, une fois ſur le territoire françois, ſont expédiées, par acquit à caution, pour l'intérieur, & on en tire en retour telles matières premières, denrées, ou autres objets défendus à la ſortie, qu'on fait impunément paſſer à l'étranger par les mêmes voies.

La régie des douanes a mis ſous les yeux de votre commiſſion ſa correſpondance, de laquelle il réſulte la preuve la plus authentique de verſemens conſidérables & fréquens faits en fraude par l'entremiſe de ces deux communes, ſans que la loi fourniſſe aucun moyen de les réprimer.

Parmi pluſieurs lettres, une de Verſoix annonce *que les 16, 17 & 19 du mois dernier, il eſt paſſé par ce ſeul bureau cent quatre-vingt-ſept balles de mouſſelines, toiles peintes, rubans, &c. venant de Thonon par acquit à caution, &c.*

Une autre, datée de Meyrin, porte *qu'il eſt paſſé par ce bureau plus de quatre cent quintaux de ces mêmes marchandiſes, ſur acquit à caution de Thonon; & que les conſéquences de cet abus diminuent les recettes de ce ſeul bureau de plus de deux millions, &c.*

Une fraude auſſi manifeſte, dont les progrès s'étendent chaque jour avec une rapidité effrayante, au mépris des lois, au préjudice de l'induſtrie nationale, & au détriment du tréſor public, ne peut être plus long-temps tolérée. Votre commiſſion croit que la ſeule meſure pour la répri-

mer efficacement, eſt d'appliquer aux communes de Carrouges & de Thonon les diſpoſitions des lettres-patentes de 1777, données pour le pont de Beauvoiſin, qui ſe trouvoit alors dans la même poſition que ces communes, par rapport à la Savoie, & d'ordonner en conſéquence *qu'il ſera tenu aux bureaux des douanes de ces deux communes des regiſtres de compte ouvert pour chaque négociant, où ſeront inſcrites les marchandiſes qui lui arriveront de l'intérieur ou de l'étranger, que les expéditions qui accompagneront ces marchandiſes, ſeront dépoſées auxdits bureaux, & qu'il ne pourra être réexpédié, ſoit pour le dehors, ſoit pour le dedans, que les objets inſcrits ſur ces regiſtres.*

Votre commiſſion vous préſentera les meſures d'exécution.

Peut-être va-t-on dire que tant de formalités entraînent des entraves : je l'avoue; mais ces entraves pour quelques-uns ſont la ſûreté de tous; elles ſont l'effet de la loi, & la loi ne voit & ne peut voir que l'intérêt général.

L'émigré trouve auſſi la loi des paſſe-ports incommode; le voleur n'aime point la gendarmerie nationale : l'homme paiſible, le bon citoyen, applaudit à ces meſures, toutes gênantes qu'elles ſont pour lui, & s'y ſoumet ſans murmurer.

La ſeconde propoſition renvoyée à l'examen de votre commiſſion, eſt *l'établiſſement d'un jury épuratoire pour l'examen des conditions d'admiſſibilité des prépoſés des douanes, lequel jury ſeroit compoſé, en tout ou partie, des fonctionnaires publics qui ont des rapports adminiſtratifs ou judiciaires avec la régie des douanes.*

Cette propoſition a paru à votre commiſſion préſenter les plus graves inconvéniens; on pourroit même aſſurer que, bien loin de réorganiſer ce ſervice, le jury propoſé le détruiroit entièrement.

En effet, s'il eſt conſtant qu'un grand nombre d'habitans des communes frontières, à raiſon de leurs relations continuelles avec l'étranger, & de la facilité qu'ils trouvent

dans leur position, se livrent à des spéculations frauduleuses, on ne peut pas se dissimuler qu'ils ne voient avec peine les obstacles qu'on leur oppose, & les hommes qui les multiplient chaque jour. La protection due aux fabriques nationales, la nécessité de pourvoir à l'approvisionnement des armées, & d'assurer la subsistance de l'intérieur, a déterminé le Corps législatif à rendre des lois sévères contre les exportations: aussi long-temps que les lois subsistent, les préposés doivent s'y conformer, & faire remplir les formalités qu'elles prescrivent. Ces formalités entraînent quelques gênes sur les frontières; les habitans qui les éprouvent sont toujours disposés à reverser tous les effets de leur mécontentement sur ceux qui sont chargés de l'exécution: de là la prévention générale qui s'élève contre les employés des douanes. Si l'on formoit un jury, les membres qui le composeroient ne pourroient prendre des renseignemens sur la conduite des préposés que dans les lieux où ils exercent: ne seroit-ce pas évidemment remettre le sort de ces derniers entre les mains de ceux dont ils contrarient tous les jours les opérations contraires aux lois? Qu'un préposé des douanes, foible ou séduit, trahisse ses devoirs; qu'il laisse à l'abandon le poste qui lui est confié, il sera chéri, fêté; ce sera un honnête homme: aucune plainte ne s'élevera contre lui; mais qu'il soit actif & fidèle, qu'il poursuive sans relâche le fraudeur; qu'il déconcerte ses projets; qu'il saisisse les objets surpris en fraude, mille voix s'élèveront pour l'accuser: on criera à la vexation: ce sera un homme immoral qu'il faudra destituer.

Si un tel mode d'épuration atteignoit par hasard un coupable, il porteroit plus sûrement encore sur les employés exacts & zélés.

On a assimilé le jury proposé à celui adopté pour la gendarmerie; mais il n'y a aucune similitude entre ces deux établissemens. Dans la gendarmerie, l'habitant de chaque département a un intérêt direct & particulier d'éloigner de ses foyers le voleur, l'assassin & l'incendiaire; tous ses soins

doivent se porter dès-lors sur le choix de l'homme capable de les réprimer ou de les arrêter. Dans les douanes, au contraire, l'intérêt des habitans frontaliers est d'éloigner toute surveillance & de repousser les préposés trop actifs.

La commission croit donc que c'est à l'administration seule qu'il appartient de faire cette épuration. Dans les diverses communications qu'elle a eues avec les régisseurs, elle s'est assurée que les ordres les plus précis sont donnés pour compléter celle déja commencée. Les directeurs devront se transporter successivement sur toutes les parties de leur ligne, prendre des informations auprès des autorités constituées, vérifier avec le plus grand soin les plaintes qui leur seront portées, recueillir dans chaque poste des renseignemens sur la conduite des préposés, destituer ceux dont l'immoralité seroit prouvée, ou qui, par négligence ou par connivence avec les fraudeurs, auroient trahi leurs devoirs : les inspecteurs feront chaque mois, dans leurs tournées, les mêmes recherches & les mêmes vérifications : enfin, l'administration a déclaré à tous les chefs que ceux qui dissimuleroient les abus ou les désordres commis par leurs subordonnés, seroient eux-mêmes destitués.

Votre commission a lieu de croire que ces précautions suffiront pour réorganiser le service; elle desire cependant que la régie y joigne l'établissement de corps de-garde sur les côtes : elle les croit d'autant plus nécessaires, qu'il lui paroît impossible que le travail de nuit, le plus essentiel de tous, puisse être fait par des préposés dont l'habitation est souvent fort éloignée, & qui arrivent à leur poste fatigués, souvent mouillés, couverts de boue, transis de froid ou excédés de chaleur.

Des corps-de-garde où ils feroient leur résidence, sans être onéreux pour eux ni pour la nation, faciliteroient leur travail & mettroient plus à même de le surveiller : quatre employés feroient alors ce que six ne font pas dans la situation actuelle du service.

Je passe maintenant aux mesures législatives que votre commission croit devoir vous proposer.

1°. On a ſenti, dans tous les temps, l'indiſpenſabilité des retraites pour les anciens prépoſés des douanes : ce ſervice ne peut être fait que par des hommes dont les forces répondent à l'activité, & l'humanité ne permet pas de renvoyer de vieux employés ſans leur aſſurer un ſort.

Dans l'ancien régime, les fonds de ces retraites étoient formés d'une retenue ſur les traitemens des employés, & ſur les remiſes qui leur étoient accordées, d'une ſomme égale à ces retenues, fournie par la ferme générale, & du montant des vacances.

Le paiement de ces penſions eſt aujourd'hui en entier à la charge du tréſor public.

La régie des domaines & de l'enregiſtrement, à laquelle celle des douanes a été aſſimilée pour ſon organiſation, a demandé qu'elles fuſſent, comme précédemment, à la charge de ſes employés. Cette demande auſſi juſte qu'avantageuſe pour le gouvernement, accueillie par le comité des finances de la Convention nationale, fut ratifiée par un décret du 4 brumaire, an IV.

La régie des douanes demande que ces diſpoſitions lui deviennent communes. Votre commiſſion croit qu'il eſt d'autant plus important de les lui appliquer, que les employés des douanes étant plus nombreux, & leur ſervice les expoſant à plus d'accidens journaliers, c'eſt dégréver le tréſor public d'une charge infiniment onéreuſe. C'eſt d'ailleurs un moyen aſſuré d'activer le ſervice, puiſque d'un côté il met les régiſſeurs à même de remplacer d'honnêtes prépoſés que leur âge & leurs infirmités empêchent de remplir leurs fonctions; que, d'un autre côté, cette meſure eſt un encouragement pour tous les employés. Engagés par leur intérêt, même à éviter tout reproche, ils travailleront avec d'autant plus de zèle & de fidélité, que plus ils avanceront en grade dans leur jeuneſſe, plus ils augmenteront leur bien-être dans un âge plus avancé; il eſt juſte auſſi d'aſſurer des ſecours prompts & ſuffiſans, en cas de bleſſures, à des hommes qui bravent chaque jour les dangers inſéparables de leur état.

Votre commiſſion vous propoſera donc de former ces retraites des retenues à faire ſur les traitemens des employés, ſur les ſaiſies & confiſcations, & ſur les vacances, & de les faire payer chaque mois, comme les appointemens, à ceux qui les auront obtenues, ainſi qu'il en eſt uſé pour la régie de l'enregiſtrement.

Une nouvelle loi ſur la fixation du nombre des prépoſés, ſur la dénomination de leurs grades, & ſur la quotité des dépenſes, paroît indiſpenſable à votre commiſſion.

Chacun de ces objets ſe trouve réglé par des lois multipliées & par des arrêtés des comités de ſalut public, des finances & de commerce, qui n'ont de rapport pour la plupart qu'à l'état où ſe trouvoient alors les lignes; mais la circonſcription ayant été augmentée par la réunion de pluſieurs départemens, & cette augmentation de territoire ayant néceſſité une augmentation de forces ſur tous les points, il faut bien aujourd'hui fixer cette augmentation, & y proportionner les dépenſes.

La régie a obſervé avec juſtice à votre commiſſion, que le ſervice des douanes étoit d'une nature toute particulière, en ce que ſes bons ou mauvais effets ne laiſſent après eux aucune trace, & qu'ils dépendent abſolument du zèle & de la probité des employés; elle en a tiré la conſéquence que les traitemens de cette adminiſtration doivent être tels qu'ils ſuffiſent à la ſubſiſtance de chaque employé, & le mettent ainſi au-deſſus de la ſéduction commandée trop ſouvent par le beſoin. L'expérience lui a prouvé qu'il eſt utile de claſſer ces traitemens de manière à ce que leur accroiſſement, ſenſible dans le grade plus élevé, ſoit un aiguillon continuel pour le zèle de l'employé du grade inférieur. Enfin elle penſe qu'il eſt politique de n'avoir dans certains grades qu'un nombre moindre d'employés, & d'augmenter le traitement à raiſon du plus grand eſpace de terrein confié à leur ſurveillance: ce moyen met à même de choiſir des hommes plus capables, & de les attacher plus fortement à leurs fonctions.

Votre commiſſion partageant cet avis, joindra à la réſolution qu'elle vous préſente, un tableau de la dépenſe, dont la répartition mieux combinée remplira les vues de la régie, & ſera un encouragement de plus pour ce ſervice.

Toutes les meſures indiquées ci-deſſus ſeroient encore impatfaites, ſi vous n'impoſiez aux régiſſeurs l'obligation de faire chaque année les tournées auxquelles ils avoient été précédemment aſſujettis.

C'eſt un moyen certain d'applanir les difficultés de l'adminiſtration, en mettant les régiſſeurs à portée de connoître par eux-mêmes les hommes qu'ils doivent conduire, les choſes qu'ils doivent ordonner, les lieux dont ils doivent guider la ſurveillance.

On déconcertera ainſi les projets qui pourroient être formés par des inſpecteurs ou directeurs, ſoit pour vexer les employés, ou n'accorder de l'avancement qu'à leurs protégés, ſoit pour s'approprier une partie des vacances, ſuppoſer ou exagérer des dépenſes.

L'employé qui connoît les abus, les communiquera plus volontiers au régiſſeur, de qui il attend tout; il en ſera de même des moyens d'amélioration qu'il auroit pu concevoir.

Ces tournées ordonnées par la loi du premier mai 1791 ont été ſuſpendues depuis 1793 par les différens changemens ſurvenus dans l'adminiſtration.

Cette ſuſpenſion a donné lieu à un grand nombre d'abus qu'il eſt urgent de réformer.

Mais comme le nombre des régiſſeurs réduit à trois ne leur permet pas de s'abſenter pluſieurs à la fois, & que cependant le ſervice exige qu'il ſoit pris des meſures promptes & efficaces, tant pour aſſurer l'épuration commencée, que pour l'établiſſement de corps-de-garde, la réparation des embarcations preſque toutes hors d'état de ſervir, par l'uſage auquel la marine les avoit deſtinées, votre commiſſion croit qu'il eſt bon d'autoriſer les ré-

giſſeurs des douanes à envoyer ſur les points où l'urgence eſt reconnue, des prépoſés ſupérieurs, avec pouvoir de les remplacer dans ces opérations.

Les fonds deſtinés à ces tournées ont été réglés, par la loi du premier mai 1791, à 10 mille francs. Votre commiſſion croit que la néceſſité de parcourir ſans délai une très grande partie des frontières, & notamment celles des départemens réunis, doit porter le Conſeil à accorder à la régie 15 mille francs pour les tournées de la préſente année.

En me réſumant, j'ai prouvé l'utilité du ſervice des douanes, l'indiſpenſable néceſſité de conſerver dans ſon activité la police des frontières, l'impoſſibilité du jury épuratoire propoſé ; j'ai indiqué les motifs des meſures légiſlatives que la commiſſion croit devoir vous ſoumettre : là ſe borne la tâche que vous lui avez impoſée.

Repréſentans du peuple, ſi le ſervice des douanes eſt utile, il faut l'encourager ; s'il s'y rencontre des abus, il faut les proſcrire : montrons-nous ſévères envers les employés oppreſſeurs ou infidèles ; mais ne confondons pas avec eux les hommes probes qui n'ont jamais trahi leurs devoirs : quand chaque jour les voit périr fidèles à leurs ſermens, n'allons pas attiédir leur zèle, en accueillant trop facilement des imputations faites ſouvent avec trop de légèreté ; éloignons de ces intéreſſantes fonctions cette défaveur dont l'odieuſe fiſcalité les avoit inveſties, & n'y voyons que ce qui les conſtitue réellement, la protection des fabriques nationales, & l'intérêt de tous les citoyens lié à celui du gouvernement ; déclarons à tous ceux de ces fonctionnaires qui rempliſſent les devoirs de leur état avec exactitude & probité, qu'ils méritent bien de la patrie. Ce témoignage d'eſtime ſera pour eux un baume conſolateur qui cicatriſera les plaies que leur fait chaque jour la calomnie.

Voici les projets de réſolutions que votre commiſſion m'a chargé de vous ſoumettre.

PREMIER PROJET.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu le rapport de sa commission sur l'objet de son arrêté du 16 nivôse dernier ;

Considérant que les motifs qui ont fait substituer les acquits à caution aux passe-avant prescrits par la loi du 22 août 1791, pour la circulation des marchandises & denrées dans les deux lieues limitrophes de l'étranger, ne subsistent plus, & que le Corps législatif ne peut trop s'empresser de prendre des mesures moins gênantes pour les habitans des frontières, mais telles cependant qu'elles puissent contrarier utilement la fraude,

Déclare qu'il y a urgence ; & l'urgence déclarée, résout :

ARTICLE PREMIER.

Les lois des 29 septembre 1793, & 12 pluviôse an 3, en ce qui concerne les acquits à caution pour les marchandises & denrées circulant dans les deux lieues limitrophes de l'étranger, sont rapportées : ces objets ne seront assujettis qu'aux formalités prescrites par les articles 15 & 16 de la loi du 22 août 1791.

II.

Les propriétaires ou conducteurs des marchandises & denrées qui devront être enlevées dans cette étendue de territoire pour y circuler ou pour être transportées dans l'intérieur de la République, seront tenus d'ajouter à la déclaration prescrite par l'article 15 de la loi du 22 août 1791, l'indication précise de la commune & de la maison où ces objets seront déposés ; les préposés des douanes pourront, en cas de suspicion de fraude, interpeller le déclarant de les accompagner à l'endroit indiqué, à l'effet de leur représenter les marchandises énoncées en sa déclaration : si le déclarant s'y refuse, ou qu'il ne puisse faire cette représentation, il sera poursuivi & condamné à une amende égale aux objets déclarés.

III.

Les passe-avant délivrés en conformité de l'article premier

ci-dessus, fixeront le temps nécessaire pour le transport & la route que les objets déclarés devront tenir : s'ils s'en écartent, ils encourront la confiscation.

I V.

Le transport dans les deux lieues frontières des beurres, œufs, fruits, légumes & autres objets de jardinage, n'est point assujetti aux formalités prescrites par les articles précédens, lorsque la sortie n'en sera pas prohibée.

V.

Il sera tenu dans les bureaux des douanes à Thonon & à Carrouges des registres de compte ouvert, où chaque négociant fera inscrire & enregistrer les marchandises & denrées qu'il tirera de l'intérieur ou de l'étranger à la destination de ces communes, ainsi que celles qu'il auroit maintenant en magasin, dont il fournira la déclaration immédiate.

V I.

Les acquits & passe-avant justificatifs, soit du paiement des droits d'entrée desdites marchandises ou denrées, soit de leur extraction de l'intérieur, seront déposés auxdits bureaux, à l'effet de servir de preuve & de contrôle aux déclarations ; aucune réexpédition ultérieure ne pourra être faite que d'objets inscrits sur ces registres ; il sera refusé des expéditions pour tous autres, lesquels seront censés introduits frauduleusement dans ces deux communes.

V I I.

La présente résolution sera imprimée.

DEUXIÈME PROJET.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu le rapport de sa commission ;

Considérant qu'il importe à l'activité du service des douanes de mettre sans délai les régisseurs à même de remplacer ceux des employés que leurs longs services, leur âge, ou leurs infirmités empêchent de remplir utilement

leurs fonctions; ce qu'on ne peut faire qu'en aſſurant le paiement des penſions de retraite auxquelles ils peuvent avoir de droits.

Conſidérant d'un autre côté que l'état du tréſor public ne permet pas de le charger plus long-temps de cette dépenſe, & qu'il eſt urgent & politique dans les circonſtances actuelles d'appliquer à la régie des douanes les meſures déja priſes pour celle de l'enregiſtrement & des domaines nationaux,

Déclare qu'il y a urgence; & après avoir déclaré l'urgence, réſout :

ARTICLE PREMIER.

A dater du premier germinal, il ſera fait, chaque mois, une retenue ſur les appointemens des régiſſeurs & prépoſés des douanes, & ſur le produit des confiſcations & amendes, pour former un fonds deſtiné à l'acquit des penſions de ceux des employés qui ſeront dans le cas d'obtenir leur retraite.

Cette retenue ſera de trois deniers pour livre ſur les appointemens deſdits régiſſeurs ou prépoſés, & de 3 ſous pour livre ſur le produit net des confiſcations & amendes.

II.

Le montant des vacances d'emploi ſera ajouté aux ſommes ci-deſſus pour augmenter les fonds des retraites.

III.

Pour déterminer le montant des penſions de retraite dues à chaque employé, il ſera fait une année commune du traitement dont il aura joui pendant les trois dernières années de ſa geſtion.

La penſion ſera de la moitié de ce produit pour trente années de ſervice, & d'un vingtième de l'autre moitié pour chaque année au-deſſus de trente ans.

IV.

La penſion ſera la même pour tout prépoſé que des bleſſures graves reçues dans l'exercice de ſes fonctions mettroient

hors d'état de les continuer, & pour les veuves & enfans de ceux qui y perdroient la vie ou qui viendroient à mourir des suites de leurs blessures.

V.

Dans le cas de retraite forcée pour cause d'infirmités acquises dans cet emploi, la pension à accorder sera déterminée à raison d'un sixième du traitement pour dix ans de service, & en outre d'un soixantième par chaque année excédant le nombre de dix.

V I.

Le paiement des pensions de retraite s'effectuera par mois, comme celui des appointemens.

V I I.

Les sommes nécessaires au traitement & à la guérison des employés blessés dans leurs fonctions seront prises sur les fonds des retraites.

Ces fonds étant la propriété des préposés des douanes, ils ne pourront, dans aucun cas, être distraits de l'objet auquel ils sont destinés.

V I I I.

La présente résolution sera imprimée.

TROISIÈME PROJET.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu le rapport de sa commission;

Considérant que l'intérêt général exige qu'il soit pris des mesures promptes & efficaces pour réorganiser le service des douanes, en destituant & remplaçant les employés dont l'immoralité, la négligence ou l'infidélité seront reconnues; que le moyen le plus assuré d'y parvenir est de rétablir les tournées ordonnées aux régisseurs par la loi du premier mai 1791, en les faisant coïncider dans l'exécution avec le nombre actuel desdits régisseurs,

Déclare qu'il y a urgence, & l'urgence déclarée, résout :

ARTICLE PREMIER.

Les régisseurs des douanes sont tenus de faire, dans les directions des départemens, les tournées ordonnées par la loi

du premier mai 1791, pour y vérifier toutes les parties du service, s'assurer de l'état des postes & bureaux, entendre les réclamations des préposés ou les plaintes qui pourroient être portées contre eux.

I I.

Ils sont autorisés, lorsque les besoins du service les appelleront sur plusieurs points, à se faire remplacer par des employés supérieurs, auxquels ils donneront dans ce cas les pouvoirs & les instructions nécessaires.

I I I.

La somme de dix mille francs destinée aux frais de ces tournées par la loi du premier mai 1791 est portée, pour la présente année, à celle de quinze mille francs.

I V.

La présente résolution sera imprimée.

QUATRIÈME PROJET.

Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu le rapport de sa commission;

Considérant que la réunion à la République de plusieurs départemens nécessite une extension dans le service des douanes, & une augmentation de préposés dont il est urgent de s'occuper;

Considérant qu'il ne l'est pas moins de prévenir les abus qui pourroient résulter de la multiplicité & de la contrariété des lois & arrêtés relatifs à la dépense de cette administration,

Déclare qu'il y a urgence, & après avoir déclaré l'urgence, résout :

ARTICLE PREMIER.

Le nombre des préposés des douanes est fixé à douze mille trois cents sept, & les dépenses de cette administration à la somme de 8,781,680 liv., conformément au tableau annexé à la présente résolution.

I I.

La présente résolution sera imprimée.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Ventôse, an V.